Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6791**

17. Wahlperiode 12. 08. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniela Wagner, Sven-Christian Kindler, Ingrid Nestle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/6570 –

Eckpunkte Energieeffizienz – Förderung der energetischen Gebäudesanierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundeskabinett hat am Montag, den 6. Juni 2011, ein Paket zur Energiepolitik verabschiedet. Hierunter fallen auch Eckpunkte zur Energieeffizienz. Innerhalb dieser Eckpunkte verweist die Bundesregierung auch auf das von ihr im September 2010 verabschiedete Energiekonzept. Die Bundesregierung stellt dabei fest, dass die Erhöhung der Energieeffizienz eine Schlüsselfrage für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung in Deutschland ist. Die Bundesregierung hat in ihrem Konzept ausgeführt, eine anspruchsvolle Gebäudesanierung zu fördern und steuerliche Anreize für die energetische Gebäudesanierung zu schaffen.

1. Was ist der Anlass, um möglicherweise ab 2015 die Förderung im Wärmebereich auf ein marktbasiertes und haushaltsunabhängiges Instrument umzustellen?

Im Energiekonzept vom 28. September 2010 hat die Bundesregierung ehrgeizige Klimaschutzziele gesetzt. Die Förderung energieeffizienter Maßnahmen bei der Errichtung und Sanierung von Gebäuden erfüllt hierbei eine wichtige Aktivierungsfunktion. Sie trägt dazu bei, die Marktgängigkeit von energieeffizienten Gebäuden und Produkten zu entwickeln. Förderung ist jedoch nicht mit dauerhaften Zahlungen aus dem Haushalt bzw. aus dem Energie- und Klimafonds (EKF) gleichzusetzen. Es ist deshalb – auch vor dem Hintergrund der notwendigen Haushaltskonsolidierung – zu prüfen, ob und wie die Förderung durch marktbasierte und haushaltsunabhängige Lösungen ergänzt oder ersetzt werden kann.

2. In welcher Form wird ab 2015 das marktbasierte und haushaltsunabhängige Instrument, beispielsweise Weiße Zertifikate, umlagebasiertes System oder finanzmarktbasierte Energy Efficiency Funds u. v. a. m., für die Förderung im Wärmebereich ausgestaltet?

Auf der Grundlage der Eckpunkte für ein energiepolitisches Konzept vom 6. Juni 2011 wird die Bundesregierung prüfen, ob 2015 eine haushaltsunabhän-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 11. August 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

gige Lösung (z. B. weiße Zertifikate) für die energetische Gebäudemodernisierung eingeführt werden kann. Das Ergebnis der Prüfung bleibt abzuwarten.

3. Auf Basis welcher Daten kommt die Bundesregierung zu dem Schluss, dass die im Energiekonzept 2010 der Bundesregierung vorgesehene Verdopplung der Sanierungsrate für Gebäude von derzeit jährlich weniger als 1 Prozent auf 2 Prozent des gesamten Gebäudebestands mit dem dafür nun vorgesehenen Finanzvolumen von 1,5 Mrd. Euro Fördermittel im CO_2-Gebäudesanierungsprogramm und 1,5 Mrd. Euro steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten für die energetische Gebäudesanierung ausreichend sind?

Zur angestrebten Höhe der Sanierungsrate wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Energiekonzept der Bundesregierung – Gebäudesektor“ (Bundestagsdrucksache 17/3341, Frage 7) verwiesen.

Die Sanierungsrate ist kein eigenständiges Steuerungsinstrument, sondern das Ergebnis des Wirkens der Investoren am Markt. Der Bundesregierung obliegt es folglich, die Rahmenbedingungen für die Marktakteure zu verbessern und damit die Realisierung der angestrebten Sanierungsrate zu unterstützen. Dies erfolgt über ein breites Maßnahmebündel, wie z. B. der Bereitstellung von Fördermitteln in den Programmen der KfW Bankengruppe zum energieeffizienten Bauen und Sanieren, im Marktanreizprogramm (MAP) und im ERP-Programm, durch steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten, durch Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen (u. a. Mietrecht, Mietspiegel), sowie durch Aktivitäten zur Verbesserung der Markttransparenz (Energieausweise), Modellvorhaben und Informationsmaßnahmen.

4. Welchen Mehrwert sieht die Bundesregierung darin, das Gebäudesanierungsprogramm der KfW Bankengruppe sowohl aus dem Einzelplan 12 als auch aus dem Energie- und Klimafonds (EKF) zu finanzieren, anstatt es an einer Stelle zu bündeln?

5. Geht die Bundesregierung davon aus, dass sich der Verwaltungsaufwand in der Abwicklung des Programms aus zwei voneinander unabhängigen Quellen (Einzelplan 12 und EKF) nicht erhöht?

   Wenn ja, warum?

6. Plant die Bundesregierung, die Programme perspektivisch an einer Stelle zu bündeln?

   a) Wenn ja, warum, ab wann, und an welcher Stelle (Einzelplan 12 oder EKF)?

   b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 4 bis 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG) einschließlich des zugehörigen Wirtschaftsplans wurde am 8. Dezember 2010 vom Deutschen Bundestag beschlossen. Zu diesem Zeitpunkt war der Bundeshaushalt 2011 bereits verabschiedet.

Die Finanzierung des CO_2-Gebäudesanierungsprogramms erfolgt daher im Jahre 2011 übergangsweise sowohl aus dem Einzelplan 12 als auch aus dem EKF. Ab 2012 erfolgt sie ausschließlich aus dem EKF. Dies entspricht dem Energiekonzept der Bundesregierung vom 28. September 2010 und den Beschlüssen zur beschleunigten Energiewende vom 6. Juni 2011, wonach u. a. eine kon-

zentrierte Veranschlagung von klima- und energieeinsparungsrelevanten Fördermaßnahmen angestrebt wird.

Zum Verwaltungsaufwand wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 21 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Energieeffizienzfonds und Zuschüsse für stromintensive Unternehmen im Energie- und Klimafonds“ (Bundestagsdrucksache 17/6627) verwiesen.

7. Plant die Bundesregierung noch weitere, bisher nur im Bundeshaushalt vorhandene Titel, im EKF auszubringen?

   Wenn ja, welche?

Der Titel 686 07 – Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel – im EKF entspricht dem seit dem Haushaltsjahr 2011 im Kapitel 16 02 veranschlagten und auch im Regierungsentwurf 2012 enthaltenen Titel 685 05 – Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Im Übrigen gelten die mit dem Wirtschaftsplan zum EKF für 2012 ausgewiesenen Maßnahmen bzw. Titel.

8. Bleibt die Bundesregierung bei der Einschätzung, dass die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung zu Ausgaben von jährlich 1,5 Mrd. Euro führen wird, oder teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass auf Grund der hohen finanziellen Attraktivität der steuerlichen Förderung gegenüber den CO_2-Gebäudesanierungsprogrammen der KfW Bankengruppe die Ausgaben für die steuerliche Förderung von energetischen Gebäudesanierungen deutlich höher ausfallen können?

Der Deutsche Bundestag hat am 30. Juni 2011 in abschließender Lesung einen Gesetzbeschluss zur steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung gefasst. Diesem Gesetzesbeschluss hat der Bundesrat nicht zugestimmt. Über das weitere Verfahren ist noch nicht entschieden. Die Bundesregierung setzt sich jedoch zur Realisierung der ehrgeizigen Klimaschutz- und Energieeffizienzziele für eine rasche Klärung ein.

9. Welche Sanierungsquote erwartet die Bundesregierung beim Einsatz eines Finanzvolumens von 3 Mrd. Euro Fördermitteln für Gebäudesanierungsprogramm und steuerliche Abschreibung?

Auf die Antwort zu den Fragen 3 und 8 wird verwiesen.

10. Warum lehnt die Bundesregierung eine 3-Prozent-Sanierungsquote für Gebäude ab, wenn doch der Gebäudesektor als einer der Schlüsselsektoren im Energieeffizienzbereich fungiert und die Bundesregierung eine Vorbildfunktion für den öffentlichen Sektor anstrebt?

Hierzu wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Eckpunkte Energieeffizienz – Öffentliche Gebäude und Beschaffung“ (Bundestagsdrucksache 17/6763, Frage 9) verwiesen.

11. Wie viel CO_2 kann mit einem Finanzvolumen von 1,5 Mrd. Euro Fördermittel bzw. 3 Mrd. Euro Fördermittel und steuerlicher Abschreibungsmöglichkeit jeweils eingespart werden?

12. Wie hoch wäre die Reduktion von CO_2-Emissionen, wenn anstatt der mit ca. 1,5 Mrd. Euro veranschlagten Steuersubventionen diese Mittel zur Erhöhung der Fördermittel der KfW Bankengruppe auf 3 Mrd. Euro eingesetzt würden?

13. Welche Emissionsminderung ist hingegen zu erreichen, wenn nur die steuerliche Förderung berücksichtigt wird?

Die Fragen 11 bis 13 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die voraussichtliche Höhe der CO_2-Einsparung lässt sich nicht im Voraus und nicht allein anhand der Höhe der Fördermittel ermitteln. So ermöglichen u. a. weitere technische Innovationen zur Steigerung von Energieeffizienz und Energieeinsparung (z. B. bei Dämmmaterialien) zusätzliche CO_2-Einsparungen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 3 und 8 verwiesen.

14. Mit welcher Begründung hat die Bundesregierung die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung an einen Primärenergiestandard für Gebäude gekoppelt, der 15 Prozent unter dem EnEV-Referenzhaus (EnEV = Energieeinsparverordnung) liegt?

15. Mit welcher Begründung hat die Bundesregierung die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung an einen Transmissionswärmeverlust gekoppelt, der nicht 100 Prozent des errechneten Wertes für das entsprechende Referenzgebäude überschreiten darf?

16. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass durch die Ausgestaltung der steuerlichen Förderung ein Anreiz besteht, Gebäudesanierungen lediglich nach dem KfW-85-Effizienzhausstandard durchzuführen, weil die steuerliche Förderung für diese Effizienzhausklasse deutlich attraktiver ist als die Förderung über Gebäudesanierungsprogramme der KfW Bankengruppe und es bei der steuerlichen Förderung keinen Anreiz gibt, einen ambitionierteren Standard als den KfW-85-Standard zu wählen?

17. Wie schätzt die Bundesregierung die Möglichkeit ein, die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung an ein Fördermodell zu koppeln, wie es zum Beispiel in dem bekannten Förderprogramm Energieeffizient Bauen und Sanieren der KfW Bankengruppe enthalten ist und in dem die Förderung progressiv zur eingesparten Energie (unterhalb EnEV-Referenzstandard) steigt?

18. Wie sinnvoll schätzt die Bundesregierung die Einführung einheitlicher Energieeffizienzstandards für die Gebäudesanierungsprogramme der KfW Bankengruppe und die steuerliche Förderung ein?

Die Fragen 14 bis 18 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Neben der Aufstockung des CO_2-Gebäudesanierungsprogramms sind steuerliche Anreize ein geeignetes Mittel, einen aktivierenden Anreiz für die erforderlichen Investitionen in den Gebäudebestand zu geben. Voraussetzung ist, dass mit der Sanierung auch ein erkennbarer Energieeinspareffekt erzielt wird. Die steuerliche Förderung – so wie im Gesetzesbeschluss vorgesehen – stellt

damit zielgenau auf das energetische Ergebnis der durchgeführten Baumaßnahmen ab und setzt voraus, dass durch die jeweiligen Maßnahmen insbesondere der Energiebedarf des Gebäudes erheblich verringert wird. Eine Abstimmung der Zielvorgaben der steuerlichen und der KfW-Förderung dient zudem der Transparenz am Markt und dem einheitlichen technischen Vorgehen von Planern und Investoren.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

19. Wie und wann wird die Bundesregierung auf die Kritik des Bundesrechnungshofes, dargelegt in der Stellungnahme vom 21. Juni 2011 zum Gesetzentwurf zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden, reagieren und Maßnahmen ergreifen, um den Finanzämtern zu ermöglichen, Anspruchsvoraussetzungen für steuerliche Förderung vollständig zu überprüfen und so Doppelförderungen zu vermeiden?

Dem Petitum des Bundesrechnungshofes wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens durch eine Verschärfung der Nachweispflichten und eine Verschärfung der Haftungsbedingungen Rechnung getragen. Die Anregung, eine gesetzliche Klarstellung in § 35a des Einkommensteuergesetzes (EStG) vorzunehmen, um Doppelförderungen nach § 10k EStG zu vermeiden, ist ebenfalls berücksichtigt worden.

Der Bundesrat hat dem Gesetz nicht zugestimmt (vgl. hierzu auch Antwort zu Frage 8). Über das weitere Verfahren muss noch entschieden werden. Hiervon wird auch die Prüfung der übrigen Anregungen, unter Berücksichtigung entsprechender Erfahrungswerte aus der Evaluierung des § 35a EStG, abhängen.

20. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Kosten und den administrativen Mehraufwand ein, der in den Finanzämtern entsteht, weil bei der steuerlichen Förderung von energetischer Gebäudesanierung eine Belegvorlagepflicht zum Nachweis des Energieeinsparvolumens der Sanierungsmaßnahme gefordert wird?

Entsprechend den im Gesetzentwurf der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 17/6251 vom 22. Juni 2011) unter Abschnitt D Nummer 2 gemachten Ausführungen zum Vollzugsaufwand ist die Höhe des durch die gesetzlichen Regelungen entstehenden Vollzugsaufwandes der Steuerverwaltungen der Länder nicht abschätzbar.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

21. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass bei der Bearbeitung von Fällen der steuerlichen Begünstigung energetischer Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der maschinellen Bearbeitung Wertgrenzen gesetzt werden, und es also nicht dazu kommen kann, dass bei einem Teil der Fälle Steuerbegünstigungen gewährt werden, ohne die Anspruchsvoraussetzungen zu prüfen?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

Im Übrigen handelt es sich bei einer Besteuerung um ein Massenverfahren, das immer im Zielkonflikt zwischen sorgfältiger Sachaufklärung im Einzelfall und der Sicherstellung des zeitnahen Gesamtvollzugs steht. Die Verifikation eines jeden Steuerfalles würde die Finanzverwaltung angesichts begrenzter Ressourcen überfordern. Die Kontrolle von Steuererklärungen kann daher durch ein automationsgestütztes Risikomanagementsystem ergänzt und in Abhängigkeit

von den steuerrelevanten Sachverhalten sogar ersetzt werden. Ziel des Risikomanagements kann es dabei jedoch nicht sein, jedwedes Risiko auszuschalten, sondern die höchst mögliche Balance zwischen Chancen und Risiken zu finden.

Bestandteile der Risikofilter sind u. a. die anzuwendenden Risikoregeln, die unter Mitwirkung des Bundesministeriums der Finanzen bundeseinheitlich festgelegt werden. Aus Gründen der Prävention kann die Bundesregierung allerdings keine Auskunft darüber geben, ob und ggf. welche Risikoregeln zum Einsatz kommen.

22. Plant die Bundesregierung die Verbraucher und Eigentümer, Immobilienverwaltungen oder Wohnungseigentümer aufgrund der Bedeutung des Themas mit Argumentationshilfen in Form von Broschüren o. Ä. auszustatten?

Die Bundesregierung informiert die Bürger fortlaufend und in vielfältiger Weise über die verschiedenen Fördermöglichkeiten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

Die weitere Entwicklung des Verfahrens zur steuerlichen Förderung bleibt vorerst abzuwarten, bevor eine entsprechende Information der Bürger zu diesem Thema erfolgen kann.

23. Ist die Problematik bekannt, wonach bei Inanspruchnahme von Fördergeldern der KfW Bankengruppe wie beispielsweise das CO_2-Gebäudesanierungsprogramm, Wohnungseigentumsverwaltungen (WEG-Verwaltungen) vor einem unverhältnismäßig hohen bürokratischen Aufwand stehen?

24. Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit, das Antragsverfahren für WEG-Verwaltungen zu vereinfachen?

25. Wenn die Bundesregierung eine Möglichkeit sieht das Antragsverfahren für WEG-Verwaltungen zu vereinfachen, wann wird sie in dieser Sache aktiv werden?

Die Fragen 23 bis 25 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Hierzu wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „60 Jahre Wohneigentumsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 17/6288, Fragen 5 bis 7) verwiesen.

26. Wie bewertet die Bundesregierung die Ausgestaltung des neuen European Energy Efficiency Funds der Europäischen Investitionsbank, der auf Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1233/2010 realisiert wurde?

Bei den Verhandlungen zur Verordnung Nr. 1233/2010 wurde den EU-Mitgliedstaaten in den Ratsgremien ein Fondsvolumen von insgesamt zwischen 800 Mio. und 1 Mrd. Euro in Aussicht gestellt. Darin eingeschlossen sind erhebliche Beteiligungen privater Investoren, ausgehend von der Annahme, dass der Beitrag der öffentlichen Hand von rund 146 Mio. Euro eine entsprechende Hebelwirkung durch Aktivierung privaten Kapitals entfaltet. Mit dieser Fondskonstruktion – einem sog. innovativen Finanzierungsinstrument – hat die Europäische Kommission finanz- und haushaltspolitisches Neuland betreten. Die Wirksamkeit des Fonds (European Energy Efficiency Funds), insbesondere die erwartete Mobilisierung privaten Kapitals zur Finanzierung nicht marktgängiger Projekte, bleibt abzuwarten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333